

WYROK

Warszawa, dnia 13 sierpnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Odrzywolska

Protokolantka: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie z udziałem stron i uczestników postępowania w dniu

10 sierpnia 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 8 lipca 2026 r. przez wykonawcę: J.G. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą G.J. Trans - Sprzęt z siedzibą w Słopicach w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego, którym jest: Skarb Państwa Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe Nadleśnictwo Limanowa

przy udziale uczestnika wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Grupa Stachoń Sp. z o.o., K.S. prowadzący działalność pod firmą Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „Stachoń” K.S. z siedzibą lidera w Zakopanem zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego

orzeka:

1. oddala odwołanie;

2. kosztami postępowania obciąża odwołującego: J.G. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą G.J. Trans - Sprzęt z siedzibą w Słopicach, i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania;

2.2. zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego Skarbu Państwa Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe Nadleśnictwo Limanowa kwotę

1 845 zł 00 gr (jeden tysiąc osiemset czterdzieści pięć złotych zero groszy) stanowiącą uzasadnione koszty strony poniesione tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga

za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie

- Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodnicząca:

Sygn. akt: KIO 3326/26

Uzasadnienie

Skarb Państwa Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe Nadleśnictwo Limanowa (dalej: „zamawiający”) prowadzi, na podstawie przepisów ustawy

z dnia 11 września 2019 roku - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2026 r., poz. 793)

- dalej: „ustawa Pzp” postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie podstawowym pn. „Przebudowa drogi leśnej Pod Górcem o numerze inwentarzowym 2201629 w Leśnictwie Górc”; znak sprawy SA.270.1.11.2026 (dalej: „postępowanie” lub „zamówienie”).

Wartość szacunkowa zamówienia nie przekracza kwot progów unijnych, o których mowa w art. 3 ustawy Pzp.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych numer 2026/BZP 00258921/01 z dnia 25 maja 2026 r.

W dniu 3 lipca 2026 r. zamawiający poinformował wykonawców o wyborze, jako najkorzystniejszej, oferty wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: Grupa Stachoń Sp. z o.o., K.S. prowadzący działalność pod firmą Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „Stachoń” K.S. z siedzibą lidera w Zakopanem (dalej: „Konsorcjum” lub „przystępujący”).

W dniu 8 lipca 2026 r. przez wykonawcę: J.G. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą G.J. Trans - Sprzęt z siedzibą w Słopicach (dalej: „odwołujący”) do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej zostało wniesione odwołanie na czynność zamawiającego polegającą na wyborze oferty najkorzystniejszej z naruszeniem przepisów:

1) art. 16 ustawy Pzp poprzez prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem zasad przejrzystości, uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców;

2) art. 17 ust. 2 ustawy Pzp poprzez prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem zasady legalizmu, jako że zamówienia udziela się wykonawcy wybranego zgodnie z przepisami ustawy Pzp;

3) art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez zaniechanie obowiązku odrzucenia oferty Konsorcjum, która zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;

4)art. 226 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp poprzez zaniechanie obowiązku odrzucenia oferty Konsorcjum, która jest nieważna na podstawie odrębnych przepisów, tj. art. 10 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (dalej jako „K.p.”) w zw. z art. 2 ust. 5 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę w zw. z § 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 września 2025 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2026 r.

Odwołujący, w oparciu o przedstawione wyżej zarzuty, wnosił o uwzględnienie odwołania i nakazanie zamawiającemu dokonania następujących czynności w ramach postępowania:

- 1)unieważnienia czynności wyboru oferty Konsorcjum jako najkorzystniejszej;
- 2)odrzućenie oferty Konsorcjum na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 4, pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp;
- 3)ponowne zbadanie i dokonanie oceny ofert złożonych przez wykonawców w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego;
- 4)dokonanie wyboru oferty odwołującego jako najkorzystniejszej.

Zamawiający poinformował wykonawców, zgodnie z art. 185 ust. 1 ustawy Pzp, o wniesieniu odwołania, wzywając uczestników postępowania do złożenia przystąpienia.

W terminie określonym w art. 525 ust. 1 ustawy Pzp, do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego przystąpili wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: Grupa Stachoń Sp. z o.o., K.S. prowadzący działalność pod firmą Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „Stachoń” K.S. z siedzibą lidera w Zakopanem.

Zamawiający złożył do akt sprawy pismo procesowe z 20 lipca 2026 r. - Odpowiedź na odwołanie, w którym odniósł się do zarzutów odwołania, wnosząc o jego oddalenie w całości jako niezasadnego.

Krajowa Izba Odwoławcza, po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowej sprawie, na podstawie zebranego materiału dowodowego, po zapoznaniu się z dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przesłaną przez zamawiającego w formie elektronicznej, po zapoznaniu się z treścią odwołania, odpowiedzią na nie, a także po wysłuchaniu stanowisk stron, złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy ustaliła i zważyła, co następuje

Izba ustaliła, że nie zaszła żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy Pzp, skutkujących odrzuceniem odwołania.

Izba dokonała również badania spełnienia przez odwołującego przesłanek określonych w art. 505 ustawy Pzp, to jest kwestii posiadania przez niego legitymacji do wniesienia odwołania.

Odwołujący uzasadniał swój interes we wniesieniu odwołania wskazując, że jest podmiotem zainteresowanym wykonaniem zamówienia i złożył ofertę w postępowaniu. Jego oferta została sklasyfikowana na drugim miejscu w rankingu złożonych ofert, podczas gdy prawidłowa ocena ofert powinna prowadzić do odrzucenia oferty złożonej przez Konsorcjum, w konsekwencji to oferta odwołującego powinna zostać wybrana jako najkorzystniejsza. Tym samym odwołujący na skutek niezgodnych z prawem czynności zamawiającego może ponieść szkodę polegającą na braku uzyskania zamówienia, zrealizowania go i osiągnięcia zysku z tego tytułu.

Izba stwierdziła, że odwołujący posiada interes we wniesieniu odwołania, o którym mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba dopuściła dowód z dokumentacji postępowania, przesłanej przez zamawiającego do akt sprawy.

Izba dopuściła i oceniła dowody, o przeprowadzenie których wnosił odwołujący, na okoliczności przez niego wskazane.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła, co następuje

Izba ustaliła, że przedmiotem zamówienia, zgodnie z opisem zamieszczonym w specyfikacji warunków zamówienia (dalej „SWZ”) jest wykonanie robót budowlanych pod nazwą „Przebudowa drogi leśnej Pod Gorcem o numerze inwentarzowym 220/629 w Leśnictwie Górc”.

Przedmiotem robót jest przebudowa drogi leśnej wewnętrznej w Leśnictwie Górc - droga leśna Pod Gorcem o numerze inwentarzowym 220/629 w km 0+000 - 2+701 oraz 2+705 - 4+170 wraz z odtworzeniem studni wpadowych i obrukowania na wlotach i wylotach przepustów pod koroną drogi leśnej. Lokalizacja obiektu oraz jego parametry charakterystyczne tj. długość i szerokość drogi leśnej, powierzchnie składnic przyrębowych i mijanki nie ulegną zmianie względem stanu istniejącego. Przebudowa drogi obejmuje wykonanie nawierzchni drogi leśnej wraz z pobocznymi (w tym z istniejącymi poszerzeniami

na łukach kołowych), nawierzchni istniejących składnic przyrzębowych, istniejącej mijanki, uzupełnienie nawierzchni na odcinkach szlaków zrywkowych w miejscach włączenia do drogi leśnej (materiał do wykonania nawierzchni to mieszanka kruszywa naturalnego oraz geotkanina separacyjna dla jezdni drogi leśnej wraz z poboczami, mijanką oraz składnicami przyrzębowymi – w zakresie poboczy geotkanina będzie ułożona na części ich szerokości).

Ponadto, w zakresie zarzutów objętych odwołaniem, ustalono następujący stan faktyczny.

Izba ustaliła, że w odpowiedzi na Ogłoszenie o zamówieniu, do upływu terminu składania ofert, tj. do dnia 10 czerwca 2026 r. wpłynęło siedem ofert, w tym oferta odwołującego z ceną 1 964 432,29 zł. brutto oraz przystępującego z ceną 1 685 972,65 zł. Jak wynika z dokumentacji postępowania, zamawiający oszacował wartość zamówienia na kwotę netto 3 574 161,92 zł.

Zamawiający w piśmie z 11 czerwca 2026 r. wezwał przystępującego, działając w oparciu o przepis art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, z prośbą o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, w zakresie wyliczenia ceny oferty, celem ustalenia czy zaoferowana cena i istotne części składowe nie są rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Wskazał, że cena oferty Konsorcjum wydaje się rażąco niska w stosunku do wartości jaką zamawiający przeznaczył na wykonanie zamówienia. Cena oferty wynosi: 1 685 972,65 zł brutto, co stanowi 46% wartości jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia o której mowa w art. 222 ust. 4 ustawy Pzp (3 663 515,97 zł brutto), natomiast średnia cen złożonych ofert wynosi 2 436 496,68 zł brutto.

W związku z powyższym poprosił o wyjaśnienie czy złożona oferta uwzględnia wszystkie wymagania zawarte w SWZ, a zaoferowana cena obejmuje całkowity koszt wykonania przedmiotu zamówienia, w tym również wszelkie koszty towarzyszące jej wykonaniu.

Zamawiający wezwał wykonawcę do złożenia szczegółowych i popartych dowodami wyjaśnień dotyczących treści złożonej oferty w następującym zakresie:

1. Zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;
2. Zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny, nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2020 r. poz. 2207 ze zm.) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
3. Zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy;
4. Wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych.

Zaznaczył, że powyższe wyjaśnienia powinny być przedłożone w sposób wyczerpujący w celu kompleksowej oceny przez zamawiającego, złożonej przez wykonawcę oferty. Wykonawca w celu udokumentowania Zamawiającemu, że cena/koszt/istotne części składowe jego oferty nie jest/jest rażąco, niska może wykazać się obiektywnymi czynnikami ujętymi w art. 224 ust. 3 ustawy Pzp.

Jednocześnie wskazał, że zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny/kosztu, spoczywa na wykonawcy oraz, że zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp zamawiający odrzuca ofertę wykonawcy, który nie złoży wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Konsorcjum złożyło swoje wyjaśnienia w piśmie z 17 czerwca 2026 r. wskazując czynniki pozwalające na obniżenie ceny ofertowej i prezentując szczegółową kalkulację.

Następnie zamawiający, pismem z 25 czerwca 2026 r. zwrócił się do Konsorcjum o uszczegółowienie ujęcia zastosowanych materiałów do kosztorysu ofertowego. Wskazał, że najbardziej cenotwórczą pozycją kosztorysu ofertowego jest wykonanie „Nawierzchni z tłucznia kamiennego - warstwa górna z tłucznia -grubość po zagęszczeniu 23 cm”, stąd chce sprawdzić realność wykonania tej pozycji w zaoferowanej cenie, która jest w znacznym stopniu niższa od pozostałych cen ofertowych.

Wykonawca w wyjaśnieniach stwierdza znajomość lokalnych warunków realizacji zadania oraz aktualnych warunków dostaw materiałów od sprawdzonych dostawców, lecz nie przedstawił żadnych dokumentów pozwalających zweryfikować realność tych twierdzeń.

Zwrócił się z prośbą o wskazanie dostawcy kruszywa spełniającego warunki rozdziału 04 oraz 05 STWiORB dla naszego zadania wraz z dokumentami potwierdzającymi możliwość zakupu tego materiału w ilości wskazanej w przedmiarze. Zamawiający wymaga tych wyjaśnień, kierując się koniecznością stwierdzenia, że zaoferowana cena jest realna, kompletna i pozwala na wykonanie zamówienia zgodnie z SWZ. Nie wymagamy informacji cenowych lub wrażliwych, lecz jedynie potwierdzenia możliwości dysponowania ilości materiału kruszywa potrzebnego na wykonanie

zadania o wymogach spełniających warunki STWiORB będącej załącznikiem do SWZ postępowania. Wymagamy jedynie doprecyzowania okoliczności wymienionych w IV rozdziale złożonych przez Konsorcjum wyjaśnień, ponieważ nie wyczerpują w pełni punktu 4 „Wezwania do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny”.

Uszczegółowienie wyjaśnień powinno umożliwić właściwą ocenę odpowiedzi na wezwanie, czego obecnie nie jesteśmy w stanie określić i uznać realność wykonania zamówienia.

Odpowiadając na powyższe, pismem z 30 czerwca 2026 r. przystępujący na wstępie oświadczył, że podtrzymuje w całości dotychczasowe wyjaśnienia i wskazuje, że zaoferowana cena jest realna, kompletna oraz pozwala na wykonanie zamówienia zgodnie z SWZ, STWiORB, dokumentacją techniczną i projektowanymi postanowieniami umowy.

Wskazał, że złożenie niniejszego dokumentu ma na celu usunięcie konkretnej wątpliwości wskazanej przez zamawiającego, tj. wykazanie, że najbardziej cenotwórcza pozycja kosztorysu ofertowego, obejmująca wykonanie nawierzchni z tłuczni kamienno-żwiłowego o grubości po zagęszczeniu 23 cm, została skalkulowana na podstawie realnego i możliwego do uzyskania zaplecza materiałowego oraz transportowego.

Przedłożył, jako Załącznik nr 1 ofertę handlową/ potwierdzenie możliwości dostawy kruszywa wystawione przez SPB S.B., Zubrzyca Dolna 300, 34-484 Zubrzyca Dolna, z dnia 29 czerwca 2026 r. Przedłożony dokument pochodził od podmiotu trzeciego, tj. dostawcy kruszywa, i jego celem było potwierdzenie możliwości sprzedaży oraz dostawy kruszywa w ilości potrzebnej do wykonania pozycji nr 21 kosztorysu ofertowego.

W dniu 3 lipca 2026 r. zamawiający poinformował wykonawców o wyborze oferty Konsorcjum jako najkorzystniejszej w postępowaniu.

Z powyższą decyzją nie zgodził się odwołujący, składając odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 8 lipca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

Izba, biorąc pod uwagę zgromadzone w sprawie materiały dowodowe, stanowiska stron i uczestnika postępowania, a także zakres zarzutów podnoszonych w odwołaniu uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.

Stosownie do art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, w przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, chyba że rozbieżność wynika z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia.

Zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

Stosownie do przepisu art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp, zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Mając na uwadze zakres zarzutów, które wynikają z treści odwołania oraz uzasadnienia tych zarzutów, Izba była zobowiązana rozstrzygnąć czy złożone przez przystępującego wyjaśnienia były wystarczające do uchylenia domniemania z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp, tj. czy były one kompletne, odpowiadały na wezwanie zamawiającego i czy obalały domniemanie występowania rażąco niskiej ceny.

Oddalając zarzuty Izba miała na względzie płynącą z orzecznictwa wytyczną stosowania instytucji wyjaśnienia ceny wskazanej w ofercie, na podstawie przepisów art. 224 ustawy Pzp. Zasadniczym z punktu widzenia zarzutów jest podkreślenie, że ocena złożonych wyjaśnień w zakresie ceny zależy od tego, w jaki sposób zamawiający skonstruował wezwanie, jakie elementy czy też cena jako całość budziły jego wątpliwości, czy sformułował treść wezwania szczegółowo czy też może poprosił ogólnie o ich złożenie, nie precyzując jak szczegółowych danych oczekuje. Niejednokrotnie bowiem kształt takiego wezwania jest podyktowany specyfiką danego zamówienia i oczekiwaniami

zamawiającego, który jako gospodarz postępowania ma najlepszą wiedzę w zakresie tego czy i jakie elementy zamówienia, lub też cena jako całość, budzą wątpliwości pod kątem realizacji zamówienia publicznego. Stanowisko takie było wielokrotnie prezentowane w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej, potwierdzone w wyrokach Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Zamówień Publicznych, rozpoznającego skargi na orzeczenia Izby (tak też między innymi w Wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z 13 czerwca 2025 r., sygn. XXIII Zs 67/25).

Tym samym w pierwszej kolejności Izba odniesie się do treści wezwania do wyjaśnień rażąco niskiej ceny, jakie skierował zamawiający do Konsorcjum, gdyż to jego treść określa następnie zakres składanych przez wykonawcę wyjaśnień. Odwołujący twierdził bowiem,

że wyjaśnienia złożone przez tego wykonawcę były pozorne, nie uzasadniały podanej

w ofercie ceny, wskazując przy tym, że mając na uwadze zakres żądanych przez zamawiającego informacji - Konsorcjum nie udźwignęło ciężącego na nim obowiązku wykazania realności podanej ceny. Odwołujący w szczególności wskazywał na to,

że zamawiający zobowiązał wykonawcę do złożenia szczegółowych wyjaśnień w zakresie zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy podkreślając, że ze złożonych wyjaśnień nie wynika, czy Konsorcjum przyjęło wynagrodzenie minimalne, czy też wyższe, niż minimalne.

Izba nie zgadza się z takim stanowiskiem z następujących powodów.

Należy zwrócić uwagę, że zamawiający skierował do Konsorcjum wezwanie o treści bardzo ogólnej, ograniczając się do wskazania czynników wymienionych przez ustawodawcę w art. 224 ust. 3 ustawy Pzp. Oczekiwał wyłącznie, aby złożone wyjaśnienia były wyczerpujące tak, aby umożliwiły zamawiającemu dokonanie oceny oferty pod kątem występowania rażąco niskiej ceny. Z kolei celem udokumentowania zamawiającemu, że cena/ koszt/ istotne części składowe jego oferty nie jest rażąco niska mógł wykazać się obiektywnymi czynnikami ujętymi w art. 224 ust. 3 ustawy Pzp. Nie sposób zatem, na podstawie powyższych wytycznych, wobec tak lakonicznej i niesprecyzowanej treści wezwania ustalić jakich to informacji i danych oraz jak szczegółowych, zamawiający faktycznie oczekiwał.

Stąd też analiza wyjaśnień złożonych przez Konsorcjum, dokonana przez Izbę, odbyła się przez pryzmat treści skierowanego do tego wykonawcy wezwania i doprowadziła do wniosku, że Konsorcjum złożyło w piśmie z 17 czerwca 2026 r. wyjaśnienia odpowiadające oczekiwaniom zamawiającego, adekwatne do poruszonych zagadnień. Przystępujący przedstawił wyjaśnienia w zakresie organizacji robót, sposobu realizacji inwestycji, wskazał na kwestie posiadanego zaplecza technicznego i materiałowego, doświadczenie w wykonywaniu analogicznych prac, jak też wskazał na czynniki pozwalające mu na obniżenie ceny. Co kluczowe zamawiający miał możliwość przesłedzenia w jaki sposób wykonawca wyliczył cenę swojej oferty, gdyż Konsorcjum wraz z treścią wyjaśnień przedłożyło kosztorys ofertowy obrazujący sposób jej kalkulacji w zakresie objętym zamówieniem.

Odnosząc się z kolei do poruszanej przez odwołującego kwestii, tj. że przedstawiony kosztorys nie uwzględnia w żaden sposób kosztów pracy, a jedynie zawiera informację o stawce roboczogodziny w wysokości 36,00 zł. Izba ponownie zwraca uwagę,

że zamawiający nie pouczył i nie sprecyzował w treści wezwania w jaki sposób i jak precyzyjnie Konsorcjum ma odnieść się do tej kwestii w wyjaśnieniach. Nie wskazał też jakie dowody wykonawca ten powinien przedłożyć, celem wykazania realności ceny. Odwołujący nie kwestionuje także, że przyjęta i przedstawiona w kosztorysie stawka godzinowa w wysokości 36,00 zł. jest zgodna z przepisami w zakresie prawa pracy a jedynie sam fakt braku wykazania tej stawki.

Izba zgadza się wprawdzie z twierdzeniem odwołującego, że z chwilą wezwania danego wykonawcy przez zamawiającego do złożenia wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, to na wykonawcy tym ciąży obowiązek wykazania, że jego oferta zawiera cenę realną, rynkową,

za którą możliwa jest realizacja danego zakresu prac. Nie budzi też wątpliwości, że aby sprostać temu obowiązkowi wykonawca musi złożyć wyjaśnienia i dowody w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. Przy tym jednak nie sposób pominąć, że z uwagi na to, że ustawa nie precyzuje w jaki sposób takie wyjaśnienia mają być złożone, jak szczegółowe mają być, nie zawiera też katalogu dowodów, które wykonawca może przedłożyć na potwierdzenie przywoływanych okoliczności - wykonawca ma dowolność w tym zakresie i może przedstawić każdy dowód, który może się okazać przydatny dla wykazania jego twierdzeń. W katalogu dostępnych wykonawcy dowodów mieści się także szczegółowa kalkulacja ceny oferty, sporządzona przez samego wykonawcę, jeśli ta da pogląd zamawiającemu w jaki sposób cena została wyliczona i uzasadnia realność przyjętych założeń. Celem bowiem tej procedury jest przekonanie zamawiającego, że za podaną

w ofercie cenę możliwe jest wykonanie zamówienia publicznego. W tej też kwestii Izba zgadza się z zamawiającym, że to on obowiązany jest ocenić czy za podane składowe możliwe będzie wykonanie zakresu objętego zamówieniem.

W okolicznościach przedmiotowej sprawy Izba uznała, że zamawiający prawidłowo ocenił złożone przez Konsorcjum wyjaśnienia w przedmiocie rażąco niskiej ceny i nie sposób dopatrzeć się podstaw do odrzucenia oferty

tego wykonawcy, jak tego odwołujący się domagał.

Nie sposób też podzielić twierdzeń odwołującego, że nieuprawnione było skierowanie do Konsorcjum drugiego wezwania.

W orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej zwraca się uwagę, że zamawiający może wystosować do wykonawcy kolejne wezwanie do wyjaśnień, jeśli wzywa tego wykonawcę do wyjaśnienia jakiś nowych wątpliwości bądź też doprecyzowania pewnych kwestii. Warunkiem jest to, aby wyjaśnienia, które zostały złożone w odpowiedzi na pierwsze wezwanie były konkretne, przekonujące, spójne i logiczne oraz odpowiadały na pytania zamawiającego i w tym przypadku tak było.

Pierwotnie złożone wyjaśnienia były szczegółowe i odnosiły się do poruszonych w pierwszym wezwaniu zagadnień, tym niemniej zamawiający uznał, że konieczne jest doprecyzowanie niektórych kwestii. Drugie wezwanie nie było przy tym ani powtórzeniem treści pierwszego wezwania, ani też szansą dla wykonawcy na uzupełnienie braków kalkulacji. Było wyłączną konsekwencją dokonanej przez zamawiającego analizy pierwszych wyjaśnień i zmierzało wyłącznie do usunięcia jednej, ściśle określonej wątpliwości w zakresie pozycji kosztorysowej, która jak stwierdził zamawiający była najbardziej kosztotwórcza.

Wykonawca w piśmie z 30 czerwca 2026 r. przedstawił doprecyzowanie wyjaśnień oraz dowód potwierdzający możliwość pozyskania kruszywa niezbędnego do wykonania pozycji kosztorysowej wskazanej przez zamawiającego. Załączył ofertę handlową/ potwierdzenie możliwości dostawy kruszywa wystawione przez SPB S.B., Zubrzyca Dolna 300, 34-484 Zubrzyca Dolna, z dnia 29 czerwca 2026 r. Z dokumentu pochodzącego od podmiotu trzeciego, tj. dostawcy kruszywa wynika, że możliwa jest sprzedaż oraz dostawa kruszywa, w ilości potrzebnej do wykonania pozycji nr 21 kosztorysu ofertowego.

Odwołujący wprawdzie kwestionował możliwość wykonania tej pozycji za podaną cenę, podając w szczególności w wątpliwość czy w zadeklarowanej cenie dostarczony zostanie materiał takiej jakości, jaka wynika z wymagań STWiORB. W tym zakresie wskazał jedynie na swoje przypuszczenia, opierając je na tym, że z publicznie dostępnych rejestrów wynika, że podmiot ten prowadzi skład kruszyw, a nie kopalnię głębinową lub odkrywkową skały litej o wysokich parametrach mechanicznych.

Powyższe nie jest wystarczające, aby podważyć złożone przez Konsorcjum wyjaśnienia. Odwołujący bowiem nie wykazał w żaden sposób, aby przyjęta cena, jak też oferta pochodząc od podmiotu trzeciego są zaniżone czy też, że parametry kruszywa nie spełniają wymagań SWZ (STWiORB). Przedłożone przez odwołującego jako dowód w sprawie oferty w zakresie zakupu kruszywa, odpowiadające wymaganiom zamawiającego, stanowią z kolei wyłącznie dowód na okoliczność jakie ceny przyjął w tej pozycji odwołujący i jakimi ofertami w tym zakresie dysponuje.

Odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie także z tej przyczyny, że odwołujący nie zdołał w ocenie Izby wykazać, że za podaną cenę Konsorcjum nie jest w stanie wykonać prac objętych zamówieniem. W tym miejscu po raz kolejny należy podkreślić, że zasadniczym celem procedury wyjaśnień rażąco niskiej ceny jest ustalenie przez zamawiającego czy za daną kwotę możliwa jest realizacja zamówienia publicznego. Stąd zamawiający kieruje do wykonawcy wezwanie i oczekuje wyjaśnień, które mają za zadanie obalić domniemanie występowania rażąco niskiej ceny w ofercie wykonawcy. Jeśli zamawiający stwierdzi, że złożone wyjaśnienia, wraz z załączonymi dowodami, obalają to domniemanie - może tę ofertę wybrać.

Jeśli z kolei odwołujący ocenę taką kwestionuje zobowiązany jest przedstawić wystarczające argumenty, ale też przedstawić dowody, które pozwalałyby Izbie stwierdzić, że ocena dokona przez zamawiającego była niezasadna i, że za tę cenę nie jest możliwe wykonanie zamówienia. Innymi słowy wyrażony w art. 537 ustawy Pzp rozkład ciężaru dowodu, nie zwalnia odwołującego od przedstawienia argumentów, jak też dowodów potwierdzających zasadność podnoszonych zarzutów. Odwołujący w ocenie Izby nie sprostął temu obowiązkowi, skupiając się głównie na tym, że Konsorcjum nie przedstawił swoich wyjaśnień w taki sposób, jaki wydawał się odwołującemu właściwy oraz że dowód przedstawiony przez tego wykonawcę na okoliczność zakupu kruszywa jest niewiarygodny, gdyż jest oderwany od realiów rynkowych. Przy tym sam nie przedłożył żadnego dowodu na to, że oferowane przez ten podmiot kruszywo nie spełnia wymagań SWZ lub też, że oferowana cena jest zaniżona i to w sposób rażący. Należy też zauważyć, że odwołujący, dysponując kosztorysem ofertowym, który załączył przystępując do wyjaśnień, a tym samym mając możliwość zakwestionowania kalkulacji, w żaden sposób nie odniósł się do tego czy za podane ceny składowe i, w konsekwencji za cenę zadeklarowaną w ofercie możliwe jest wykonanie tego zamówienia. Odwołujący nie wykazał w żaden sposób, aby tak wyliczona cena nie pozwalała Konsorcjum na realizację robót objętych zamówieniem, stąd zarzuty w tym zakresie należało uznać za nie znajdujące oparcia w zgromadzonym w sprawie materiale dowodowym.

W konsekwencji nie sposób uznać, że zamawiający, dokonując oceny złożonych przez przystępującego

wyjaśnień rażąco niskiej ceny naruszył cytowane przez odwołującego przepisy. Wykonawca ten, w odpowiedzi na wezwanie złożył wyjaśnienia kompletne, odpowiadające na pytania zamawiającego, przedłożył kosztorys. Odpowiadając na kolejne wezwanie złożył szczegółowe wyjaśnienia oraz dowód potwierdzający sposób kalkulacji tej pozycji kosztorysowej, a tym samym obalił domniemanie występowania rażąco niskiej ceny jego oferty. W konsekwencji zamawiający, prawidłowo ocenił te wyjaśnienia i dokonał wyboru tej oferty jako najkorzystniejszej w postępowaniu.

Mając na uwadze powyższe, Izba orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku postępowania - na podstawie art. 557 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r.

w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020 r., poz. 2437).

Przewodnicząca: